

10. FEJEZET

AZ EURÓPAI UNIÓ SZEREPE AZ ÁLLAMKÖZI KAPCSOLATOKBAN

A fejezet célja, hogy bemutassa az európai egységtörekvéseket, majd ezek nyomán az Európai Unió megvalósulását és működését.

10.1. AZ EURÓPAI EGYSÉGGONDOLAT TÖRTÉNETE

10.1.1. A KEZDETEK

A 14. századtól napjainkig tanulmányok és tervezetek sokasága tanúsítja, hogy az európaiakat régóta foglalkoztatta az államok és a népek együttműködésének lehetősége. Az európai egységgondolat szorgalmazói elsősorban a béketeremtésnek és a hatalom humanizálásának módjait kutatták. Európa és a világ békés jövőjét a konföderatív, valamint a föderatív demokratikus jogállami fejlődés irányában látták.

Közülük is kiemelendő *Rotterdami Erasmus* (1469-1536) németalföldi író, a humanizmus egyik legjelentősebb alakja, aki „A béke siráma...” című 1515-ben közzétett művében a háború és az európai államok stabilitásának kérdéskörét boncolgatta. Arra jutott, hogy az európai fejedelmek széthúzása Európát veszélybe sodorhatja, amelyre a megoldás csak valamiféle összefogás lehetne.¹

Jean-Louis Vives (1492-1540) spanyol humanista, a török hódítások fénykorában élő keresztény gondolkodó szintén a háborúk megfékezésének jogi kereteit kutatta. Álláspontja szerint az összeurópai béke egy államok feletti politikai integráció keretében érhető el, amelyben az uralkodók és tanácsadók az államok közötti békére törekednek.²

A 16-17. századi francia politikai élet meghatározó személyisége, *Sully* (1560-1641) herceg olyan európai konföderációt képzelt el, amelyben 15 állam működött volna együtt. A terv magában foglalja *IV. Henrik* (1589 és 1610 között Franciaország királya, az első Bourbon uralkodó) saját megjegyzéseit is. Ennek értelmében a Habsburgok európai befolyásának csökkentésével jöhetett volna létre egy olyan egyensúlyi politika, amely mellett megvalósulhat egy királyságok feletti integráció.³

De la Croix (1590?-1648) francia szerzetes optimista volt, azt remélte, hogy az emberiség már megbizonyosodott mindenféle háború értelmetlenségéről, ezért hosszú távon a gazdasági kapcsolatok kiteljesedése nyomán megszületendő **európai együttműködésben** látta a fejlődés útját.⁴

A 17. és 18. századbeli gondolkodók közül *Comenius* (1592-1670) cseh író, *William Penn* (1644-1718) angol filozófus, valamint *Saint-Pierre* (1658-1743) abbé a korai francia **felvilágosodás** egyik jelentős alakja, az „Örökbéke-tervezet” írójának tevékenysége emelkedik ki, akik a háborúk elkerüléséhez szintén egy magasabb szintű integrációt tartottak lehetséges megoldásnak. *Penn* egy Európai Parlament létrehozását javasolta, amelyben a tagállamok képviselői foglalnának helyet. *Montesquieu*

¹ J. NAGY-KÖVÉR 2000, 9. o.

² J. NAGY-KÖVÉR 2000, 12. o.

³ J. NAGY-KÖVÉR 2000, 14. o.

⁴ J. NAGY-KÖVÉR 2000, 21. o.

a francia felvilágosodás híres alakja *XIV. Lajos* uralkodását elemezve jutott el a felismerésre, hogy „egyetlen nép uralma a többi felett erkölcsi lehetetlenség”.⁵

A 18. és 19. században a nemzetállamok politikai életben tapasztalható hegemoniája vezetett oda, hogy Európában új kapcsolódási, társulási pontokat kezdtek keresni. *Kant* német filozófus az örök béke eszményi állapotának megtestesülését látta Európa képében.⁶ *Giuseppe Mazzini* a *carbonari* mozgalom tagjaként az olasz egységen túl egy nagyobb európai egység létrehozásán fáradozott. Az első olyan javaslat, amely a nemzetállami konstrukció helyett egy szuverén, nemzetek feletti központi szerv vezette rendszerként képzelte el Európát, a francia *Saint-Simon* 1814-es „Az európai társadalom újjászervezése” című pamfletjében jelent meg. Meglátása szerint a nemzetállamok parlamentjeit tömörítő Európai Parlamentben történne a döntéshozatal közös érdekű ügyekben.⁷

Érdekesség, hogy az európai egység gondolatok képviselői közül *Victor Hugo* híres író, a francia romantikus mozgalom képviselője nevéhez fűződik az „Európai Egyesült Államok” kifejezés bevezetése a köztudatba, amellyel az óceánon túli föderációhoz való hasonlatosságot szerette volna hangsúlyozni.⁸

10.1.2. EGYSÉGGONDOLAT AZ 1920-AS ÉVEKBEN, KALERGI ÉS A PÁNEURÓPAI UNIÓ

Az első világháborút (1914-1918) lezáró béketárgyalások kapcsán *Wilson* amerikai elnök 1918-ban dolgozta ki tizennégy pontos modelljét az új világrandról. Ezek közül a népek szövetségének gondolata került megvalósításra a **Nemzetek Szövetsége** (Népszövetség) keretében, amely 1919. június 28-án jött létre, 44 alapító állam képviselőinek aláírásával. Magyarország 1922. augusztus 22-én kérte felvételét. Székhelye Genfben volt, két legfőbb szerve a Közgyűlés és a Tanács.

Az 1920-as években a világgazdaságban az Amerikai Egyesült Államok (USA) fajsúlya nőtt meg, Európáé ezzel szemben csökkent. A reményvesztés, elkeseredettség, a megoldatlan konfliktusok egymásra halmozódása a háborút követő évek egyik meghatározó jellegzetessége volt a társadalom, a politika és a gazdaság terén. Ebből a válságos helyzetből kiutat keresők szerint az egyik lehetséges megoldás az európai államok összefogása. Akik az európai integráció ötletét támogatták, erősen bírálták az első világháborút lezáró Párizs környéki szerződések részét képező versailles-i békerendszer megoldásait. A Népszövetség békepárti tagjai a gazdaság, a kereskedelem és az ipar területén együttműködést szorgalmaztak.

Európa súlyos gazdasági helyzete, a béke és a biztonság iránti vágy, az amerikai gazdasági hatalom és a szovjet ideológiai befolyástól való félelem volt ezen időszak meghatározó érzülete, valamint az a tudat, hogy Európa népei kulturális és szellemi tekintetben számos közös vonással rendelkeznek.⁹

A kor nemzetközi gondolkodásmódban jártas értelmiségi alakjai – elsősorban Németországban, Ausztriában és Franciaországban – Európa államainak politikai és gazdasági integrációját sürgették, leglátványosabban az osztrák *Richard Nicolaus Coudenhove-Kalergi gróf* (1894-1972). *Kalergi* igazi európai szellemiségű arisztokrata volt, aki az európai föderalizmus történetének egyik legnagyobb gondolkodójává vált. Munkássága a két világháború közötti időszakra, majd a második világháború alatt és azt követően is hatással bírt, így alapvető fontosságú az Európa Tanács létrejötté szempontjából, valamint az európai integrációs politika kibontakozásában a második világháború után.¹⁰

⁵ J. NAGY-KÖVÉR 2000, 52. o.

⁶ CHALMERS-DAVIES-MONTI 2010, 5. o.

⁷ CHALMERS-DAVIES-MONTI 2010, 7. o.

⁸ KENDE 1995, 20. o.

⁹ VÁRADI 2006, 173. o.

¹⁰ BÓKA 2001, 161. o., VÁRADI 2006, 173. o.

1923-ban jelent meg a *Kalergi* nézeteit tartalmazó *Paneuropa* című könyv.¹¹ Álláspontja szerint Európa megújulásának záloga, ha a háború utáni konszolidáció során politikai és gazdasági regionális föderációvá alakul, mindez a Népszövetség keretein belül. Megvalósulásától leginkább egy újabb világháború kitörésének megakadályozását, gazdasági szempontból egy vámhatárok nélküli nagy európai piac létrejöttét remélte. Érdekesség, hogy Páneurópa határainak megvonásakor az ún. „Kis-Európa” fogalmat vezette be, amelybe nem kalkulálta bele Oroszországot és az Egyesült Királyságot, mivel meglátása szerint ezek az országok „kinőtték” Európát és elszakadtak a kontinens politikájától.¹² *Kalergi* nézetei gyorsan követőkre találtak, létrehozva a **Páneurópa-mozgalmat**, amelynek tiszteletbeli elnöke *Aristide Briand* francia külügyminiszter lett, aki a németekkel való együttműködés egyik lehetséges fórumát látta a szervezetben.¹³ A mozgalmat olyan neves politikusok, jelentős személyiségek és híres művészek támogatták, mint *Churchill*, *Stresemann*, *Konrad Adenauer*, *Thomas Mann*, *Einstein*, *Freud*.

Kiemelendő, hogy a *Briand* által 1930-ra elkészített és a Népszövetség elé terjesztett **Briand Memorandum** az államok közötti legmagasabb szinten és a legnagyobb nyilvánosság előtt tárgyalt elképzelés, amelyben Európa föderális egységesítésének kívánalma jelent meg, gazdasági alapokról kiindulva. Azonban a javaslat az 1930-as években már nem talált meghallgatásra a második világháború felé sodródó Európában.¹⁴ Ezt követően majd csak a második világháború utolsó fázisában merül fel újra az európai egység kérdése, amikor már elérhetnek a gyakorlati megvalósításig. Ekkor, pedig felhasználják a korábbi egységtervek tapasztalatait, így *Kalergiét* is. Ebben rejlik személyének és eszmerendszerének jelentősége.¹⁵

10.1.3. AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ LÉTREJÖTTÉNEK KÖZVETLEN ELŐZMÉNYEI

A második világháború folyamán a szövetségesek megkezdték a háború utáni időszakra vonatkozó rendezési tervek kidolgozását. Azonban a háború végére egyértelművé vált, hogy Európa két részre szakadt. Míg Közép- és Kelet-Európa és a háborús vesztes Németország keleti fele szovjet megszállás alá került, addig Németország megmaradt része és a kontinens nyugati fele kapcsán az USA befolyása érződött.¹⁶

Az USA és a Szovjetunió közötti **hidegháború** kezdetének egyik mozzanata *Harry S. Truman*, az USA 33. elnökének 1947. március 12-én a Kongresszusban tartott beszéde, amelyben meghirdette a *Truman-doktrínát*. Ennek értelmében az USA kötelessége gazdasági és katonai eszközökkel közbeavatkozni azokban az államokban, ahol a kommunizmus teret hódít. Truman 400 millió dollárt kért a Kongresszustól, hogy Görögország és Törökország számára megfelelő gazdasági és katonai segítséget nyújthasson, és ezáltal megőrizze ezeket az államokat a szabad világ számára. A doktrína egészen 1989-ig meghatározta az USA politikáját, hiszen a Szovjetunió térhódítását elkerülendő avatkozott közbe az amerikai hadsereg Koreában, majd Vietnámban.¹⁷

A második világháborúban Európa gazdasági téren is igen súlyos veszteségeket szenvedett, a lakosság nagy része éhezett. Az USA külügyminisztere, *George C. Marshall* 1947. június 5-én a Harvardon tartott beszédében egy átfogó amerikai segélyprogramot javasolt minden olyan háború sújtotta európai ország számára, amely az újjáépítésben hajlandó volt az USA-val együttműködni. A **Marshall-segély** egy politikailag és gazdaságilag is integrált Nyugat-Európát kívánt elérni, mivel az USA számíthatott

¹¹ COUDENHOVE-KALERGI 1926.

¹² NÉMETH 2001, 199-205. o.

¹³ MALLER 2000, 66. o.

¹⁴ GOMBOS 2017.

¹⁵ VÁRADI 2006, 196. o.

¹⁶ OSZTOVICS 2012, 29. o.

¹⁷ DEDMAN 2010, 21. o.

arra, hogy a Szovjetunió és a befolyása alá került közép- és kelet-európai államok azt el fogják utasítani, mint ahogyan azt valóban tették is.¹⁸ A segély, azaz az Európai Újjáépítési Program több mint 22 milliárd dollár elosztását tartalmazta 16 nyugat-európai állam számára egy négyéves periódus alatt.¹⁹

A segélyek elosztásának lebonyolítására 1948-ban felállították az **Európai Gazdasági Együttműködési Szervezetet** (OEEC), amely a segélyben részesülő nyugat-európai államok közötti együttműködést és kommunikációt is megindította. Ez a szervezet fontos előképe az európai gazdasági integrációnak, annak számos fontos összetevőjét tartalmazta. Így a vámok fokozatos leépítését a résztvevő államok között, az európai kereskedelem növelését, ugyan szupranacionális elem nélkül, tisztán kormányközi alapon, de a vétőjog lehetőségével.²⁰ (Erről lásd még a 8. fejezetet!)

A szervezet keretében egy a britek által javasolt brit-francia vámunió tervei is felmerültek, ebben azonban még nem sikerült egyetértésre jutniuk.²¹ Ehelyett az Egyesült Királyság és Franciaország 1947-ben a Dunkerque-i szerződés formájában kölcsönös védelmi megállapodást kötött egymással, amelyet 1948-ban a Nyugati Unióról szóló Brüsszeli szerződéssel terjesztettek ki. Ebben rendelkeztek a részes államok (Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg és az Egyesült Királyság) közötti gazdasági, szociális és kulturális együttműködésről és a kollektív önvédelemről. Utóbbi a tagállamok védelmének eszköze lett volna egy esetleges német agresszióval szemben. A szervezet később Nyugat-Európai Unió (NYEU) néven működött.²²

Az előirányzott gazdasági, szociális és kulturális együttműködés végül nem valósult meg, a tagállamok egyre inkább eltoltak a védelmi közösség irányába. A NYEU azonban nélkülözte az „erőt”, amely az USA és Kanada képében testesült meg. 1949. április 4-én Washingtonban az USA és Kanada, valamint 10 nyugat-európai állam részvételével létrejött az **Észak-atlanti Szerződés Szervezete** (NATO).²³

A NATO létrehozása a *Truman*-doktrína következményének is tekinthető, a hidegháborús fegyverkezési verseny egyik közvetlen eredménye. A szervezet célkitűzése, a tagállamok szabadságának és a biztonságának megőrzése, és ahogyan azt az első főtitkára, *Lord Hastings Lionel Ismay* megfogalmazta „a németeket lent, az oroszokat kint és az amerikaiakat bent tartani” Európában. Izland, Olaszország, Norvégia és Dánia is csatlakozott a Brüsszeli szerződés alapítóihoz. Napjainkban 29 állam a tagja, és immáron a tagállamok határain túl is végez békefenntartói feladatokat. Magyarország 1999 óta tagja a szervezetnek.²⁴

A NATO-t létrehozó szerződés 5. cikkelye értelmében a szervezet a kollektív önvédelem alapján áll. Ennek értelmében a részes felek az egy vagy több tagállam ellen harmadik állam, azaz a szervezeten kívül álló állam által történő támadást valamennyiük ellen irányuló támadásnak tekintik és védelmet nyújtanak az érintett államnak.²⁵

Eközben a Nyugat-Európa újjáépítését célzó *Marshall*-segély ellenpontjaként 1949. január 25-én Moszkvában, szovjet kezdeményezésre létrejött a **Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa** (KGST) Európa keleti felének gazdasági integrációs szervezeteként. Alapító tagjai a Szovjetunióhoz kívül Bulgária, Csehszlovákia, Lengyelország, Magyarország és Románia voltak. A KGST célja a szocialista

¹⁸ DEDMAN 2010, 33. o.

¹⁹ DEDMAN 2010, 22. o.

²⁰ URWIN 1995, 19-20. o.

²¹ DEDMAN 2010, 33. o.

²² DEDMAN 2010, 34. o.

²³ URWIN 1995, 23. o.

²⁴ A NATO hivatalos honlapja: https://www.nato.int/cps/us/natohq/declassified_137930.htm

²⁵ A NATO hivatalos honlapja: <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html>

országok közötti gazdasági együttműködés erősítése, a gazdaságilag gyengébb tagállamok felzárkóztatása, a munkamegosztás és specializálódás segítségével. A szervezet a kölcsönös függést erősítette a Szovjetunió és a tagállamok között.²⁶

A NATO létrehozása, valamint a megosztott Németország nyugati felének NATO-ba való felvétele nem maradt válasz nélkül. 1955. május 14-én lengyel javaslatra, a Szovjetunió vezetésével megkötötték a Varsói Szerződést a Szovjetunió érdekszférájába tartozó közép- és kelet-európai szocialista országok katonai, védelmi közösségeként.²⁷ Tagjai voltak: Albánia, Bulgária, Csehszlovákia, Kelet-Németország, Magyarország, Lengyelország, Románia, és a Szovjetunió. A Varsói Szerződés a Szovjetunió felbomlásával párhuzamosan szűnt meg 1991-ben.

10.1.4. CHURCHILL – AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ ALAPÍTÓ ATYÁINAK EGYIKE

Az európai integráció létrejötté szempontjából fontos kiemelni egy jelentős államférfi, nevezetesen *Winston Churchill* tevékenységét. *Churchill* 1940-1945 és 1951-1955 között az Egyesült Királyság miniszterelnöke volt. A második világháború tanulságait levonva meggyőződésévé vált, hogy a békét csakis az egyesült Európa tudja garantálni. Ezért az elsők között volt, akik egy „Európai Egyesült Államok” létrehozását szorgalmazták. Célja az volt, hogy egyszer és mindenkorra véget vessen a kontinenst oly sokszor megfertőző nacionalizmusnak és háborús uszításnak.²⁸

Az európai integráció szempontjából két beszéde bír kiemelkedő jelentőséggel. Az első, a **fultoni beszéd**, amelyet 1946. március 5-én mondott el a *Westminster College*-ban, az USA-beli Fultonban, díszdoktorrá avatása apropóján. Híres beszédében *Churchill* az USA és az Egyesült Királyság között fennálló érdekközösséget emelte ki, valamint elítélte a Szovjetunió terjeszkedő külpolitikáját. Kijelentette: a „Balti-tengertől az Adriai-tengerig vasfüggöny ereszkedett le a kontinensre”, így Európa demokratikus felét is komoly veszély fenyegeti. *Churchill* ezen beszédét – a Truman-doktrína mellett – a hidegháború kezdőakkordjának tekintik, a „vasfüggöny” kifejezés pedig a kialakuló hidegháborús konfliktus egyik legfőbb szimbólumává vált.²⁹

A Zürichi Egyetemen 1946. szeptember 19-én Európa felemelkedéséről tartott **zürichi beszédében** kifejtette, egy újabb háború elkerülése érdekében egy „Európai Egyesült Államokra” van szükség, amely sikeresen integrálja az államokat és segíti a fejlődést. *Churchill* szerint az első lépés Franciaország és Németország partneri kapcsolatainak kiépítése. Álláspontja szerint egy erős állam főszerepe helyett egy olyan egységes Európát kell létrehozni, ahol a közös ügy érdekében mind a kis-, mind a nagy államok egyforma szerepet játszanak a béke, biztonság és jólét megteremtése érdekében. Arra figyelmeztetett, hogy ennek megvalósítására nem sok idő áll rendelkezésre, éppen csak egy „lélegzetvételi szünet” állt be a háború vége óta, tehát azonnal kell cselekedni. Franciaország és Németország közeledéséhez egy Európa Tanács létrehozását szorgalmazta, amelynek létrejöttét remélhetőleg a Szovjetunió is támogatja, így építve ki baráti kapcsolatokat ezzel az országgal.³⁰

²⁶ VAN MEERHAEGHE 1987, 206-207. o.

²⁷ CRUMP 2015, 19. o.

²⁸ Az Európai Unió hivatalos honlapja: https://europa.eu/european-union/about-eu/history/founding-fathers_hu#box_4

²⁹ HARBUTT 1986, 184-185. o.

³⁰ *Winston Churchill's speech*, Zurich University 19 September 1946. <http://aei.pitt.edu/14362/1/S2%2D1.pdf>

„Létezik orvosság, amely (...) néhány év leforgása alatt Európa egészét (...) szabaddá és boldoggá teszi. Nem más ez, mint az európai népek – vagy legalábbis jórészüik – közösségének újrateremtése, és számukra egy olyan otthon létrehozása, melynek oltalmában békében, biztonságban és szabadságban élhetnek. Egyfajta Európai Egyesült Államokat kell létrehoznunk.”

Churchill javaslatának megvalósítása érdekében a veje, *Duncan Sandys* vezette Egységes Európáért Mozgalom nemzetközi bizottsága 1948-ban megszervezte az első hágai Európa-kongresszust, amelyen az európai kontinens minden országából 800 küldött vett részt, az USA és Kanada pedig megfigyelőket küldött. A kongresszus jelentősége, hogy megállapodás született egy jövőbeni összefogásról. A tényleges politikai együttműködésnek köszönhetően 1949. május 5-én Londonban az Egyesült Királyság, Franciaország, Belgium, Hollandia, Luxemburg, Dánia, Görögország, az Ír Köztársaság, Izland, Norvégia, Olaszország, Svédország és Törökország aláírták az **Európa Tanács** (Council of Europe) alapokmányát.³¹

Az Európa Tanács megalakulása nagyon fontos mérföldkőnek tekinthető az európai integráció megvalósítása tekintetében. Az új nemzetközi szervezet célja a tagállamok kölcsönös együttműködésének előmozdítása, a béke és az emberi jogok biztosítása az európai kontinensen a szabadság, a demokrácia és a jogállamiság értékeinek tiszteletben tartásával.³²

A szervezet eredetileg föderalista elképzelések alapján jött volna létre, amelynek értelmében a részes tagállamok lépésről lépésre közelítették volna egymáshoz jogrendjüket, politikai berendezkedésüket, amely egy még szorosabb egységhez vezetett volna.³³ Azonban a tagállamok nem álltak készen feladni a szuverenitásból fakadó hatásköreiket. Ezért az Európa Tanács klasszikus regionális nemzetközi szervezetté vált, az emberi jogok érvényesülésének „élharcosává”. Legfőbb vívmánya az 1950-ben Rómában elfogadott *Emberi Jogok Európai Egyezménye*, amelynek érvényesülésére felállították a strasbourgi székhelyű *Emberi Jogok Európai Bíróságát*. A szervezetnek napjainkban 47 európai állam a tagja.³⁴ (Erről bővebben lásd a 9. fejezetet!)

10.2. AZ EURÓPAI SZÉN-ÉS ACÉLKÖZÖSSÉG LÉTREHOZÁSA

Az európai egység politikai alapon való megszervezése helyett – látva, hogy az Európa Tanács nem váltotta be a szorosabb egység létrehozásának igényét – az egységtörekvések további iránya visszatért *Kalergi* és *Briand* javaslatához, nevezetesen a **gazdasági együttműködés** kiépítésének ötletéhez. A további előrelépésben tehát két tényező játszott alapvető szerepet: a gazdasági együttműködés igénye és egy újabb háború elkerülésének szándéka.

A szövetséges hatalmak 1949-ben készen álltak arra, hogy a megosztott Németország nyugati felét szuverén államként elismerjék, azzal a feltétellel, hogy a Ruhr-vidéket nemzetközi ellenőrzés alá vonják. Ez a terület stratégiai fontosságú szén- és acéltermelő vidék, így korábban a német fegyvergyártás egykori fellegrvára volt, mivel a szén- és acél a fegyvergyártás alapanyaga. Amelyik állam ezt a területet felügyelete alá vonja, az a fegyverkezési versenyben előnyre tesz szert, ezért szerette volna Franciaország a második világháború után magáénak tudni. Ennek és a titkos fegyverkezés lehetőségének

³¹ WEISS 2017, 5-6. o.

³² WEISS 2017, 16. o.

³³ OSZTOVICS 2012, 30. o.

³⁴ DÖRR 2017, 467. o.

elkerülése érdekében brit javaslatra létrehozták a Nemzetközi Ruhr Hatóságot, amerikai, brit, francia és belgiumi részvétellel. A nyugat és kelet között beinduló versengés pedig egyértelművé tette, hogy a szövetségesek nemsokára minden korlátozás alól felmentik Nyugat-Németországot. Franciaország tarthatatlan helyzetbe került.³⁵

Mivel a német szén- és acéltermelés Európa gazdasági motorja, amely egész Európa gazdaságát újra lendületbe hozhatja, és a német-francia kapcsolatok tarthatatlanná váltak, ezt felismerve két francia államférfi, *Jean Monnet*, a francia tervezési bizottság elnöke és *Robert Schuman*, francia külügyminiszter kidolgoztak egy javaslatot a helyzet feloldására.³⁶

1950. május 9-én *Schuman* és *Monnet* sajtóértekezletet tartott a francia külügyminisztérium Óratermében, ahol ismertették a *Monnet* által előkészített **Schuman-tervet**. A terv lényege, hogy Franciaország és Németország kezdjen tárgyalásokat a szén- és acélpiacuk közös felügyelet alá helyezéséről. A szövetség irányítását egy független Főhatóság látná el, amelyet széles körű cselekvési joggal ruháznának fel. A megoldás egyértelműen kifejezte a béke iránti vágyat, és lehetővé tette a közös fejlődést, egyenlő eséllyel.³⁷

Schuman-terv

„A világképét csak úgy lehet megőrizni, ha az azt fenyegető veszélyekkel arányban álló kreatív erőfeszítéseket teszünk. (...)

Európát nem lehet egy csapásra felépíteni, sem pusztán valamely közös szerkezet kialakításával integrálni. Konkrét megvalósításokra, de mindenekelőtt a tényleges szolidaritást megteremtésére van szükség. Az európai nemzetek összefogásához szükség van arra, hogy Franciaország és Németország között megszűnjön az évszázados ellentét (...)

A francia kormány javaslata, hogy a francia és német szén- és acéltermelést együttesen egy közös Főhatóság ellenőrzése alá helyezték, egy Európa más országai előtt is nyitva álló szervezet keretein belül. A termelés egyesítése azonnal biztosítaná a gazdasági fejlődés valós közös alapjait, az európai szövetség első lépését, és ezáltal megváltoztatná ezeknek a hosszú idő óta hadifelszerelések gyártásának szentelt vidékeknek a sorsát, amelyek a fegyverkezés legelső áldozatai voltak.

(...) ettől kezdve bármiféle háború Franciaország és Németország között nemcsak elképzelhetetlen, hanem gyakorlatilag is kivitelezhetetlen lenne.

A termelés ily módon megvalósuló erőteljes egysége, amely minden, szabad akaratából csatlakozni kívánó ország előtt nyitva áll (...) megveti a gazdasági egység tényleges alapjait.

(...) A közös Főhatóság független, a kormányok által paritásos alapon kijelölt személyekből áll, akik közül közös megegyezés alapján a kormányok kiválasztják az elnököt. Az elnök határozatait végrehajthatóak Franciaországban, Németországban és a többi, a rendszerhez csatlakozó államban (...).”³⁸

A terv alapján megkezdődött tárgyalásokra az Egyesült Királyság is kapott meghívást, azonban éppen a Főhatóság ötlete miatt megtagadta az azokon való részvételt. A javaslat újdonsága ugyanis a Főhatóság **szupranacionális** (nemzetek feletti) jellege, amely alapján a tagállamoktól függetlenül működne nemzetközi hivatalnokok részvételével.³⁹

³⁵ MILWARD 1984, 154. o.

³⁶ OSZTOVICS 2012, 32. o.

³⁷ MILWARD 1984, 398. o.

³⁸ Az Európai Unió hivatalos honlapja, Schuman-nyilatkozat. https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_hu

³⁹ LORD 1998, 25. o.

A tárgyalásokon aktívan résztvevő *Schuman* és *Monnet* mellett *Konrad Adenauer* a megosztott Németország nyugati felén létrehozott Német Szövetségi Köztársaság első kancellárja, *Alcide de Gasperi* olasz miniszterelnök, *Paul Henri Spaak* belga miniszterelnök vettek részt, akiket így együtt az európai integráció és a majdani **Európai Unió alapító atyáinak** tekintünk. A Schuman-terv kihirdetésének évfordulóját, amellyel a majdani Európai Unió alapkövét rakták le, minden évben május 9-én Európa-nap néven minden uniós tagállamban megünneplik.

A Schuman-terv alapján létrehozott első integrációs szervezet az **Európai Szén- és Acélközösség** (ESZAK) volt. Alapító államai a „Hatok”: Belgium, Hollandia, Luxemburg, a Német Szövetségi Köztársaság, Franciaország és Olaszország.

1951. április 18-án Párizsban írták alá, és 1952. július 25-én lépett hatályba az ESZAK-ot, más néven Montánuniót létrehozó szerződés, amely ötven évre szólt. 2003. január 1-jén szűnt meg, amikor az Európai Közösségbe olvadt a joganyaga és a szervezeti rendszere. Az ESZAK-Szerződés 98. cikkében található annak bizonyítéka, hogy ez a szerződés nem zárt, tehát ahhoz később harmadik államok is csatlakozhatnak. Ennek értelmében bármely európai állam folyamodhatott a Szerződéshez való csatlakozás iránt.⁴⁰

Az ESZAK-Szerződés megszövegezésekor *Schuman* kiemelte, a szerződéshez való csatlakozás feltételeinek a közösség nyitottságát kell tükrözniük. Az „európai állam” kritériumát éppen az Európa Tanácsban való tagság feltételének mintájára vették át. Az Európa Tanács ugyanis olyan európai államoknak küld a csatlakozást lehetővé tevő meghívót, amelyek képesek és hajlandók elfogadni a közös európai örökséget alkotó eszményeket és elveket. *Schuman* azt javasolta, hogy az európaiság kitételének való megfelelést ne csupán földrajzi szempontból vizsgálják, így kizárólag olyan állam válhasson a közösség tagjává, amely az európai tradíciók szellemében és azoknak megfelelően a szabadság alapelveire és az emberi jogok tiszteletben tartására épülő berendezkedéssel bír.⁴¹

Az ESZAK egyik fő szerve a szupranacionális, vagyis nemzetek feletti jelleggel rendelkező Főhatóság lett, amelynek tagjait a tagállamok kormányai jelölték ki, döntéseit azonban a tagállamoktól függetlenül, önállóan hozta a közösségi érdekek szem előtt tartásával. A Főhatóság első elnöke *Jean Monnet* lett.⁴²

Az ESZAK és annak szupranacionális jellegű Főhatósága működése sikerén és eredményein alapulva a tagállamok egy mélyebb és szorosabb gazdasági integráció létrehozását kívánták előkészíteni, amely felöleli a gazdaság különböző szektorait, és amelyben a szupranacionális jelleg a domináns.⁴³

10.3. AZ EURÓPAI GAZDASÁGI KÖZÖSSÉG ÉS AZ EURÓPAI ATOMENERGIA KÖZÖSSÉG LÉTREJÖTTE

Az ESZAK tagállamainak külügyminiszterei 1955-ben a messinai csúcstalálkozón egy bizottságot bízta meg azzal a feladattal, hogy vizsgálja meg a közös európai piac bevezetésének lehetőségét, feltételeit. A bizottság elnökéül *Paul-Henri Spaak* belga politikuszt választották. A bizottság által készített dokumentum a **Spaak-jelentés**, amelynek eredményeként 1956-ban sor került a közös piac és az Euratom létrehozásáról szóló kormányközi konferenciára, majd 1957-ben a **Római Szerződések** aláírására.⁴⁴

⁴⁰ Treaty establishing the European Coal and Steel Community. Paris, 18 April 1951. https://www.cvce.eu/en/obj/treaty_establishing_the_european_coal_and_steel_community_paris_18_april_1951-en-11a21305-941e-49d7-a171-ed5be548cd58.html

⁴¹ MOSLER 1958, 285. o.

⁴² GOMBOS 2012, 24. o.

⁴³ CHALMERS–DAVIES–MONTI 2010, 11. o.

⁴⁴ McALLISTER 1997, 15. o.

1957. március 25-én az ESZAK-ot alapító „Hatok” Rómában két szerződést írtak alá. A Római Szerződést, amely az **Európai Gazdasági Közösséget** (EGK),⁴⁵ és az Euratom-Szerződést, amely az **Európai Atomenergia Közösséget** (Euratom)⁴⁶ hozta létre. A két szerződést együtt Római Szerződéseknek nevezzük, míg egyes számban, a Római Szerződés alatt az Európai Gazdasági Közösség alapítószerződését értjük. A szerződések egységesen 1958. január 1-jén léptek hatályba, és mindkét szerződést immáron határozatlan időre kötötték.

A Római Szerződés és az Euratom-Szerződés⁴⁷ **szupranacionális** (nemzetek feletti) jogrendet hozott létre, amelynek alapja, hogy a szerződések aláírásával a „Hatok”, majd később a Közösségekhez csatlakozó, tagállammá váló országok szuverenitásuk gyakorlásának egy részét átengedték a Közösségeknek.⁴⁸ Ezek az alapító szerződéseknek nevezett nemzetközi szerződések tehát amellet, hogy jogokat és kötelezettségeket keletkeztetnek, egyidejűleg hatáskört adnak át a tagállamoktól az adott integrációs szervezetek részére.⁴⁹

Az Euratom Közösség egy olyan nemzetközi szervezet, amely az atomenergia békés célú felhasználására és az atomenergia-ipar fejlesztésében való együttműködésre jött létre. Az atomenergia területén való kutatások összehangolását, a védelmi szabályok közös megalkotását, a közös piac létrehozását jelentette az atomenergia termelését érintő összes területen. A szervezet céljai elérése érdekében nemzetközi szerződéseket köthet, diplomáciai kapcsolatokat létesíthet. Létrehozását azok a hatalmas elvárások indokolták, amelyekkel az 1950-es években az atomenergiát övezték. Azonban hamar világossá vált, hogy az EGK mellett az Euratom csak kis szerepet játszik az európai integráció megteremtésében. Intézményei a Bizottság, a Közgyűlés, a Tanács és a Bíróság voltak.⁵⁰

Az EGK létrehozásával a legfőbb cél a vámunió kiépítése volt a tagállamok között. A vámunió lényege, hogy a tagállamok az egymással szembeni vámokat megszüntetik. A külső, harmadik államokkal szemben közös vámtételeket határoznak meg. Ennek megvalósulása után a következő lépés az áruk, a munkaerő, a szolgáltatások és a tőke szabad áramlását, tehát az ún. **négy szabadságot** magában foglaló közös piac létrehozása. Emellett megfogalmazásra kerültek szociális és politikai célok is, így az élet- és munkakörülmények javítása, a béke és a szabadság megszilárdítása, az európai integráció alapjainak létrehozása. Közös politikát dolgoztak ki a mezőgazdaság és a közlekedés terén, a szabad verseny biztosítására pedig közös versenypolitikát.⁵¹ A vámunió 1970-re valósult meg a tagállamok között. Az EGK intézményei a Bizottság, a Közgyűlés, a Tanács és a Bíróság voltak.

Az ESZAK, az EGK és az Euratom három különálló nemzetközi szervezet volt, ugyanazokkal a tagállamokkal, a „Hatokkal”. Ugyanakkor láthatóan mindegyik szervezet külön-külön önálló intézményekkel rendelkezett, amely a Közösségek működését bonyolította, ezért döntöttek úgy, hogy a három szerződéssel felállított, hasonló tevékenységet ellátó szerveket összevonják. Erre az 1965. április 8-án Brüsszelben aláírt, 1967. július 1-jén hatályba lépett Egyesülési, más néven Fúziós szerződéssel került sor (Merger Treaty, Fusionsvertrag). Az ESZAK Főhatóságát összevonták a Római Szerződés és az Euratom-Szerződés által létrehozott Bizottsággal, így módon létrejött a közös Európai Bizottság, emellett a közös Tanács. Az Európai Bíróság és a Közgyűlés a három európai integrációs szervezet létrehozásától kezdve közös volt. A Közgyűlés Európai Parlament néven működött tovább.⁵² A fúziós

⁴⁵ Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó szerződés – Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1957) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=DE>

⁴⁶ Az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés – Treaty establishing the European Atomic Energy Community (Euratom) (1957) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012A/TXT&from=EN>

⁴⁷ MALLARD 2008, 463. o.

⁴⁸ BLUTMAN 2013, 49-50. o.

⁴⁹ BODNÁR 2009, 41-56. o.

⁵⁰ SÖDERSTEN 2018, 1-2. o.

⁵¹ URWIN 1995, 78-81. o.

⁵² KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 36. o.

szerződés hatálybalépésétől kezdve használják hivatalosan az **Európai Közösségek** elnevezést, amely magában foglalja az EGK-t, ESZAK-ot, és az Euratomot.⁵³

Az Európai Közösségekből kimaradó Egyesült Királyság 1960-ban hat másik európai állammal karöltve aláírta a Stockholmi Egyezményt, létrehozva a szigorúan kormányközi alapokon működő **Európai Szabadkereskedelmi Társulást** (EFTA). A szervezet alternatívát biztosított azok számára, akik nem akartak csatlakozni az Európai Közösségekhez. A következő tagállamokat foglalta magába: Ausztria, Dánia, Egyesült Királyság, Norvégia, Portugália, Svájc, Svédország, Izland, Finnország, Liechtenstein. 1977-ben teljes vámuniót építettek ki az Európai Közösségekkel. A tagok nagy része fokozatosan átpártolt a Közösségekhez és annak tagállamaivá váltak, így napjainkban az EFTA-nak négy tagja van: Norvégia, Svájc, Izland és Liechtenstein.⁵⁴

10.4. AZ ELSŐ BŐVÍTÉSEKTŐL AZ EGYSÉGES EURÓPAI OKMÁNYIG

Az EGK gazdasági téren elért sikerei miatt egyre vonzóbbá vált az azon kívül maradt államok számára. 1961-ben Írország folyamodott elsőként tagságért az Európai Gazdasági Közösséghez annak megalapítását követően. A felvételi kérelem híre az Egyesült Királysághoz és Dániához is eljutott, amelyek szintén jelezték tagság iránti szándékukat, 1962-ben pedig Norvégia nyújtotta be felvételi kérelmét.⁵⁵

Charles De Gaulle Franciaország akkori elnöke 1963-ban egy sajtóértekezleten kijelentette, az Egyesült Királyság nem kompatibilis az EGK struktúrájával és az azt alkotó országokkal, amelyek gazdaságilag többé-kevésbé hasonlóak. Az Egyesült Királyság szigetország, kereskedelme, piacai és utánpótlási vonalai a legkülönbözőbb és legtávolibb országokhoz kötnek, jellege, szerkezete és gazdasági rendszere alapvetően különbözik a kontinens országaitól, így nem eléggé európai.⁵⁶ *De Gaulle* leginkább azért ellenezte az Egyesült Királyság csatlakozását, mivel számos eltérő adottsággal rendelkező tag kohéziója nem tartana sokáig, és víziója szerint végül egy gigantikus atlanti közösség jönne létre amerikai dominancia és vezetés alatt, amely elnyelné az európai közösséget. *De Gaulle* tehát attól tartott, hogy az integráció dinamizmusa megtörne a bővítéssel.⁵⁷

Ráadásul 1966-tól az EGK tagállamainak szakminisztereit tömörítő Tanácsban a Római Szerződés alapján az egyhangú döntéshozatalról a minősített többségi döntéshozatalra kellett áttérni. A *De Gaulle* által vezetett Franciaország nem akarta ezt elfogadni, ugyanis a minősített többségi szavazási rendszerben az egyes államok nem rendelkeznek vétőjoggal, tehát kisebbségbe kerülésük esetén leszavazhatók. *De Gaulle* tiltakozásként az **üres székek politikáját** alkalmazta 1965 júliusától 1966 januárjáig. Ez azt jelentette, hogy Franciaország visszahívta a Tanácsból képviselőjét, így bojkottálva a közösségi intézmények munkáját. Ez gyakorlatilag a döntéshozatal megbénulását jelentette, mivel a döntések elfogadásához az összes tagállam hozzájárulására – és szükségszerűen jelenlétére – szükség volt. A megoldás a *luxemburgi kompromisszum* lett, amelynek lényege, hogy a Tanácsban a minősített többségi szavazással meghozandó határozatok kapcsán, ha valamelyik tagállam lényeges nemzeti érdekére hivatkozott, úgy az adott határozatot kizárólag egyhangúlag lehetett csak elfogadni. Hatását tekintve tehát mintegy nemzeti vétőjogot hozott létre valamennyi kulcsfontosságú határozattal kapcsolatban.⁵⁸

⁵³ Fúziós Szerződés – Merger Treaty https://www.cvce.eu/en/unit-content/-/unit/b9fe3d6d-e79c-495e-856d-9729144d2cbd/fd7200ae-bfc9-4979-84e3-c1f48ff07724#be427f35-bec6-4872-9afa-e9602d628aea_en&overlay

⁵⁴ Az EFTA hivatalos honlapja: <http://www.efta.int/about-efta>

⁵⁵ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 23-30. o.

⁵⁶ Press Conference by President Charles De Gaulle, Paris, 14th January 1963. Reproduced from WEU, Political Union of Europe. 85-87. o. In: Archive of European Integration (AEI), University of Pittsburgh, University Library System. <http://aei.pitt.edu/5777/>

⁵⁷ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 31-32. o.

⁵⁸ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 39. o.

1967-ben az Egyesült Királyság, Írország, Dánia és Norvégia újabb csatlakozási kérelmet adtak be az Európai Közösségekhez, azonban csak a Franciaország élén bekövetkezett elnökváltás nyithatta meg az utat a csatlakozásuk előtt. 1970-ben kezdődtek meg az érdemi csatlakozási tárgyalások, amelyek eredményeképpen 1973. január 1-jével került sor az **északi kibővülésre**. Mivel Norvégiában a csatlakozási szerződés megerősítéséről tartott népszavazáson a lakosság többsége nemmel szavazott, így az Egyesült Királyság, Írország és Dánia vált a Közösségek tagjává.⁵⁹

1975-ben a katonai diktatúra bukását követően folyamodott Görögország tagságért az Európai Közösségekben. Görögország kapcsán jelenik meg először a Bizottság javaslata nyomán, kifejezetten a tagság feltételeként a demokratikus berendezkedés meglétének, valamint az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok tiszteletben tartásának követelménye. Emellett a Bizottság egyre markánsabban hangsúlyozta, hogy a Közösségek a bővítések mellett is képesek legyenek a hatékony működésre való képességüket megőrizni. Görögország 1981. január 1-jén vált mindhárom közösség tagjává, ezzel a Közösségek tagállamainak száma tízre emelkedett.⁶⁰

1977-ben a diktatórikus berendezkedést frissen elhagyó két további állam, Spanyolország és Portugália folyamodott tagságért. Az első bővítés alkalmával olyan, gazdaságilag erős országokat fogadtak tagállamokká, amelyek fejlettségi szintje az eredeti tagállamokéval megegyezett, ezért integrációjuk zökkenőmentes volt. A déli államokkal való bővítés (Spanyolország és Portugália jelentkezése mellett ekkor Görögországgal még javában folytak a csatlakozási tárgyalások) azonban nagy pénzügyi terhet jelent mind a Közösségek, mind az eredeti tagállamok számára. Azonban a Közösségek szempontjából kiemelkedő szempont volt a térség stabilizálása és biztonságának garantálása. Ezért, noha ezen államok felkészülése több időt vett igénybe, ehhez a Közösségek pénzügyi segítséget is nyújtott, mégsem hagyhatták támogatás nélkül a fiatal demokráciákat. Ezért került sor 1986. január 1-jén Spanyolország és Portugália csatlakozására, amellyel befejeződött a Közösségek déli irányban történő kibővülése, az ún. **déli kibővülés**.⁶¹

A Közösségek története ezt követően részben a bővítésekről, részben az alapító szerződések módosításáról szól. Az 1987-ben hatályba lépett *Egységes Európai Okmánnyal*⁶² az immáron tizenkét tagúra bővült Közösségek tagállamai az **egységes belső piac** megvalósítását tűzték ki célul, egy olyan belső határok nélküli térséget, amelyben az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke, másnéven a négy szabadság mozgása megvalósul. Az egységes belső piac végül 1993. január 1-jével jött létre. Az Okmány előkészítette a további egységesülés útját a politikai integráció felé és egy monetáris, azaz pénzügyi unió előtt.⁶³ Ekkor került be közösségi politikaként a tevékenységi területek közé a környezetvédelem, a fogyasztóvédelem és a regionális politika.⁶⁴

10.5. ÚT AZ EURÓPAI UNIÓIG

Az 1980-as évek végén Közép- és Kelet-Európában drasztikus folyamatok zajlottak. 1989-ben **rendszerváltás** következett be, először Lengyelországban, majd Magyarországon, 1990-re pedig egész Közép- és Kelet-Európában, azokban az országokban, amelyek korábban a Szovjetunió befolyása alatt álltak.

⁵⁹ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 51. o.

⁶⁰ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 55-60. o.

⁶¹ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 61-68. o.

⁶² Single European Act, OJ L 169., 29.5.1987.

⁶³ CHALMERS–DAVIES–MONTI 2010, 20-22. o.

⁶⁴ Az Európai Unió hivatalos honlapja: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027>

Magyarország 1989 szeptemberében megnyitotta valamennyi kelet-európai ország állampolgára számára a határait, amely időszak alatt 13000 keletnémet jutott át a megosztott Németország nyugati felébe. Mindez hatalmas lendületet adott a keletnémet-szabadságtörekvéseknek.⁶⁵

1990. augusztus 31-én a Német Demokratikus Köztársaság (NDK, *Deutsche Demokratische Republik* – DDR, a keleti rész) és a Német Szövetségi Köztársaság (NSZK, *Bundesrepublik Deutschland* – BRD, a nyugati rész) képviselői aláírták a Németország (újra)egyesítéséről szóló szerződést, amely 1990. október 3-án lépett hatályba.⁶⁶ A szerződés szövege szerint a volt keletnémet tartományok „be-lépnek” az EGK alapító tagállamába az NSZK-ba, így módon az NDK, mint önálló állam megszűnik, területei beolvadnak a Német Szövetségi Köztársaságba, annak integráns részévé válnak. Mindez nemzeti jogi aspektusból nem érintette az NSZK államiségét, annak folyamatosságát, továbbá még az NSZK nevét sem módosították.⁶⁷

Németország egyesítése nem érte váratlanul a Közösségeket. A Római Szerződésekről folyó tárgyalások során az NSZK delegációja ugyanis 1957. február 28-án olyan nyilatkozatot tett, amely szerint fenntartja magának a jogot, hogy Németország újraegyesítése esetén felülvizsgálja a Római Szerződést és az Euratom-Szerződést. Továbbá az egyesítési folyamat során az NSZK kormánya folyamatosan tájékoztatta a Közösségek intézményeit a fejleményekről, a Tanács, a Bizottság és a Parlament is figyelemmel kísérte az eseményeket. 1990 szeptemberében pedig Franciaország, az Egyesült Királyság, az USA, Oroszország és a két Németország aláírta a Németország újraegyesítését lehetővé tevő okmányt.⁶⁸

A Szovjetunió 1990-91-es felbomlása után a vasfüggöny is gyorsan megszüntetésre és elbontásra került, a felbomlással a hidegháborúnak is véget vetve.⁶⁹

További fontos előrelépés volt, hogy az EFTA-tagállamok (Svájc kivételével) 1992-ben megkötötték az Európai Közösséggel és annak tagállamaival az **Európai Gazdasági Térségről** (EGT) szóló egyezményt Portóban, amely 1994 óta hatályos. Az EGT kiterjeszti az EU egységes belső piacát azoknak az országoknak a piacgazdaságával, amelyek az EFTA tagállamai, és nem kívánnak az EU politikai közösségében tagként részt venni. Az egységes piacra vonatkozó szabályozás, illetve az Európai Bíróság joghatósága többnyire kiterjed az egész EGT-re.⁷⁰

Az alapító szerződések és azok bővítési klauzuláinak átfogó, mondhatni radikális módosítására a **Maastrichti Szerződéssel** került sor, amely 1993. november 1-jén lépett hatályba.⁷¹

A Maastrichti Szerződéssel hívták életre az **Európai Uniót**, a görög oszlopok mintájára kialakított pilléres szervezetrendszerrel. Az első pillér ölelte fel az Európai Közösségeket, tehát a már létező három integrációs szervezetet, az ESZAK-ot, az EGK-ból lett EK-t, és az Euratom közösséget. Az első pillér joganyaga az ún. közösségi jog, továbbá ezen pillér jellemzője volt a szupranacionális, vagyis a nemzetek feletti jelleg. A második pillérben önállósodott a közös kül- és biztonságpolitika, a harmadik pillérben az igazságszolgáltatási és belügyi együttműködés. E két utóbbi pillérben foglaltakat hagyományos kormányközi együttműködésként szabályozták. A három pillér joganyaga együttesen alkotta az ún. uniós jogot. 1993. november 1-jét követően immáron egyetlen nemzetközi szervezetről beszél-

⁶⁵ OSZTOVICS 2012, 41. o.

⁶⁶ Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. <http://www.verfassungen.de/de/ddr/waehrungsunionsvertrag90.htm>

⁶⁷ GIEGERICH 1991, 398. o.

⁶⁸ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 69-80. o.

⁶⁹ HARBUTT 1986, 267-300. o.

⁷⁰ Az EFTA hivatalos honlapja: <http://www.efta.int/eea/eea-agreement>

⁷¹ CHALMERS–DAVIES–MONTI 2010, 26-27. o.

hetünk.⁷² A Maastrichti Szerződés vezette be az **uniós polgárság** státuszát a tagállamok állampolgárai számára a nemzeti állampolgárságot kiegészítő jogosultságok kifejezésére.⁷³

10.6. A NEGYEDIK BŐVÍTÉSTŐL AZ AMSZTERDAMI SZERZŐDÉSIG

Az EFTA országok közül elsőként Ausztria nyújtott be kérelmet 1989. július 14-én, majd Svédország, Finnország, Norvégia és Svájc pályázott az Európai Közösségekben való tagságra.

A Közösségek állam, illetve kormányfőit tömörítő Európai Tanács 1992. június 26-27-i lisszaboni ülésén a Bizottság „Európa és a bővítés kihívásai” című átfogó véleménye alapján konszenzus született arról, hogy az EFTA államokkal a Maastrichti Szerződés sikeres ratifikációját követően mihamarabb megindulhatnak a tárgyalások.⁷⁴ Itt használta először az Európai Tanács a *candidate country*, vagyis a *tagjelölt állam* kifejezést Ausztria, Svédország, Finnország és Svájc megjelölésére.⁷⁵

Ausztria, Svédország, Finnország esetében gazdaságilag erős, az EGT szerződésnek köszönhetően pedig megfelelően felkészült államokról volt szó. Ugyanakkor mindhárom állam semlegességi politikát folytatott, Ausztria, Svédország állandó semlegességi politikát, míg Finnország semlegesség alatt a saját védelmi képességének biztosítását értette és azt, hogy nem csatlakozik katonai tömörüléshez.⁷⁶ Közösségi jogi aspektusból leginkább a közös kül- és biztonságpolitika területén adódhattak nehézségek, ahol a semlegességből kifolyólag ezen államok bizonyos intézkedések automatikus és szisztematikus ellenzőjévé válhattak volna.⁷⁷

Az európai integráció kezdetétől fogva a tagállamok kötelezettsége, hogy biztosítsák nemzeti joguk összhangját a közösségi joggal, mivel a nemzeti jog a közösségi joggal nem lehet ellentétes. Mivel az EGK-ban való tagság iránti kérelmük legfőbb indoka volt, hogy részesüljenek a tagsággal járó gazdasági előnyökből, ezért ezen államoknak újra kellett definiálniuk semlegességük tényleges tartalmát.⁷⁸ Végül mindhárom állam kinyilvánította, hogy a Közösségek tagjaként aktívan részt kíván venni az uniós közös kül- és biztonságpolitikában, a gazdasági és monetáris unió létrehozásában, és az integráció fejlődésével felmerülő egyéb fontos fejlődési állomásokban. Emellett a Maastrichti Szerződéssel nem jön létre új katonai tömb.⁷⁹

Ebben a körben Svájc is benyújtotta tagság iránti kérelmét, mint ahogyan Norvégia is. Azonban Svájc hamarosan visszavonta csatlakozási kérelmét, Norvégiában pedig a csatlakozásról tartott népszavazáson a lakosság ismét a csatlakozás ellen szavazott, így ezek az államok mind a mai napig nem tagjai az Európai Uniónak. A rendkívül gyorsan lezajlott csatlakozási tárgyalásokat követően Ausztria, Svédország, Finnország 1995. január 1-jével az EU tagjaivá váltak. A negyedik bővítés egyben az EU első bővítése volt.⁸⁰

⁷² KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 90. o.

⁷³ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 85-86. o.

⁷⁴ The European Council [Lisbon Summit 1992], Lisbon, 26-27 June 1992. In: Bulletin of the European Communities, 6/1992. 7. o.

⁷⁵ The European Council [Lisbon Summit 1992], Lisbon, 26-27 June 1992. In: Bulletin of the European Communities, 6/1992. 10. o.

⁷⁶ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 104-111. o.

⁷⁷ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 106. o.

⁷⁸ KARTOS 1992, 673-683. o.

⁷⁹ The Challenge of Enlargement. Commission opinion on Sweden's application for membership. Document drawn up on the basis of SEC (92) 1582 final, 31 July 1992. In: Bulletin of the European Communities, Supplement 5/92. 6. o.

⁸⁰ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 125. o.

Az alapító szerződések következő módosítására az *Amszterdami Szerződéssel* került sor, amely 1999. május 1-jén lépett hatályba.⁸¹

A legjelentősebb módosítást a harmadik pillérben tapasztalhatjuk. A menekültügyi és bevándorlási politikát, a vízümpolitikát, a külső és belső határellenőrzést, valamint az igazságügyi együttműködést polgári jogi ügyekben átemelték az EU három pillére közül a harmadikból az elsőbe. Ennek jelentősége, hogy ezek a területek kormányközi jellege megszűnt és szupranacionális, vagyis nemzetek feletti szintre emelkedett, tehát az egyhangú döntéshozatalból a minősített többségi döntések körébe került át. A harmadik pillérben így csak a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés maradt. A szerződés fontos célkitűzése egy, a szabadság, biztonság és jog térségének létrehozása, amelynek alapja a személyek szabad mozgása.⁸²

A döntéshozatali és intézményi reformok területén azonban a szerződés csalódást keltett, a lényeges döntéseket ezen a területen lényegében véve elnapolták. Ezeket a rendezetlen kérdéseket nevezzük az ún. amszterdami maradékoknak,⁸³ amelyekkel kapcsolatosan újabb módosításra volt szükség.

Kiemelendő, hogy a schengeni egyezményt beemelték az EU intézményi keretébe.⁸⁴ 1985-ben Franciaország, Németország, Belgium, Hollandia, Luxemburg kötötték meg a **Schengeni megállapodást**. Lényege a részes államok közötti közös határokon gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetése, kilátásba helyezve a határok teljes lebontását. A megállapodásban foglaltak megvalósításához 1990. június 19-én aláírták a *Schengeni Végrehajtási Egyezményt*. A részes államok a személyek belső országhatárokon történő ellenőrzését eltörölték, míg a külső határellenőrzésüket megerősítették. A megállapodás és az egyezmény 1995-ben lépett hatályba az öt alapító, valamint Spanyolország és Portugália részvételével. Később más államok is csatlakoztak a schengeni övezethez, jelenleg 24 országot foglal magában, Magyarország 2007 óta részese.⁸⁵

10.7. A NIZZAI SZERZŐDÉSTŐL AZ ÖTÖDIK BŐVÍTÉSIG

Ahhoz, hogy az EU hatékony működése biztosítva legyen, az Amszterdami Szerződés hatálybalépésének hónapjában, azaz 1999 májusában már megkezdődtek a tárgyalások a szükségessé vált intézményi reformokról. Az alapító szerződések következő módosításának feladata ugyanis az amszterdami maradékok megfelelő rendezése volt, valamint az EU intézmény- és szervezetrendszerének felkészítése a következő bővítésekre mindezt a hatékony működés biztosítása érdekében. Ennek eredményeként született meg a *Nizzai Szerződés*, amelyet 2001. február 26-án írtak alá és 2003. február 1-jén lépett hatályba, és amely az alapító szerződések negyedik alkalommal való módosítását jelentette.⁸⁶

Az EU 15 tagállama mellett azokat a tagjelölteket vették számításba, amelyekkel a Szerződés-módosítás idején csatlakozási tárgyalásokat folytatott az Unió, ezek Málta és Ciprus, a közép- és kelet-európai, valamint a balti államok mellett Románia és Bulgária voltak.

⁸¹ Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződés és egyes kapcsolódó okmányok módosításáról, HL C 340., 1997.11.10.

⁸² TATHAM 2009, 212. o.

⁸³ TATHAM 2009, 403-404. o.

⁸⁴ TATHAM 2009, 174. o.

⁸⁵ Az Európai Bizottság hivatalos honlapja: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen_en

⁸⁶ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 177. o.

A vasfüggöny felszámolása és a volt szocialista államok demokratizálódásának kezdeteként a közép- és kelet-európai államok felvették a kapcsolatot az Európai Közösségekkel, majd a létrejövő Európai Unióval. Ezen államok gazdasági helyzetét, politikai berendezkedését és jogrendszerét fejlesztendő az EU társulási megállapodásokat kötött velük, ezeket **Európai Megállapodásoknak** nevezzük. Ezek hatálybalépését követően ezen államok sorra adták be tagság iránti kérelmeiket az EU-hoz.

Az ötödik bővítési kör, más néven **keleti bővítés** leggyakrabban említett eseménye, az 1993 júniusában, Koppenhágában tartott Európai Tanács. A tagállamok állam-, illetve kormányfői egyetértettek abban, hogy a kelet- és közép-európai államok beléphetnek az Európai Unióba a politikai, jogi és gazdasági jellegű tagsági feltételek teljesítése esetén.⁸⁷ Ezek a feltételek az ún. **koppenhágai kritériumok**.

A koppenhágai kritériumok

- 1) A tagjelölt államban a demokráciát, a jogállamiságot, az emberi jogokat, a kisebbségek védelmét garantáló intézmények stabilitása,
- 2) Működő piacgazdaság, amely képes megfelelni az Európai Unión belüli versenynek,
- 3) Az adott állam képes legyen vállalni a tagsággal járó kötelezettségeket, beleértve az egyetértést a politikai, gazdasági és pénzügyi unió céljaival,
- 4) Az Európai Unió képessége új tagok befogadására az integráció lendületének megőrzése mellett (ún. abszorpció kapacitás) hiszen a további bővítés nem fékezheti le az integráció lendületét.

1998-ban 12 állammal (a 10 kelet-közép európai állammal, valamint Ciprussal és Máltával) indultak meg a csatlakozási tárgyalások. Ezek során a legfelkészültebbnek Lengyelország és Magyarország bizonyult. A csatlakozási tárgyalások sikeres lezárását követően 2003. április 16-án Athénban írták alá ünnepélyes keretek között a csatlakozási szerződést.⁸⁸ A szerződés 2004. május 1-jén lépett hatályba, amellyel az EU a következő tíz új tagállammal gyarapodott: Ciprus, Csehország, Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia.

A fent említett 12-ből két állam, Bulgária és Románia felkészületlensége nem tette lehetővé, hogy 2002 végén a csatlakozási tárgyalásokat lezárhassák. Velük erre csak 2004 végén került sor, azonban Bulgária és Románia csatlakozási folyamata nem ért nyugvópontra. Érdekesség, hogy az eddigi bővítések során először tűzték ki olyan csatlakozási dátumot, amely szankcióként elhalasztható volt, ha a tagjelöltek mégsem teljesítenék a feltételeket, tehát bizonytalansági elemet tartalmazott. További újdonság, hogy a Bizottság az eddigi bővítésekhez képest szigorúbban ellenőrizte ezen két tagjelöltet, amely kivételesen a csatlakozási szerződés aláírását, sőt hatálybalépését követő időszakban is folytatódott. (Jelenleg a legfrissebb jelentések 2017-es dátummal lelhetők fel a Bizottság erre dedikált honlapján.) Bulgária és Románia 2007. január 1-jével csatlakozott az Európai Unióhoz, ezzel 27-re emelve a tagállamok számát.⁸⁹

10.8. A LISSZABONI SZERZŐDÉSTŐL NAPJAINKIG

Az Európai Unióban megvalósuló egyre szorosabb együttműködés az egyre nagyobb taglétszám mellett már az Amszterdami Szerződés létrehozásakor felvetette egy ún. európai alkotmány kialakítását. 2001-ben a laeeki csúcson az Európai Konvent felállítását határozták el a tagállamok, amelynek feladata az **Alkot-**

⁸⁷ The European Council Copenhagen 21-22 June 1993. In: Bulletin of the European Communities No. 6/1993. I.1. pont.

⁸⁸ Csatlakozási Szerződés. HL L 236., 2003.9.23., 17-31. o.

⁸⁹ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 201-204. o.

mányos Szerződés megszövegezése volt. A Konvent, amely alkotmányozó gyűlésnek tekintette magát, *Valéry Giscard d'Estaing* volt francia köztársasági elnök vezetésével, a tagállamok kormányainak és parlamentjeinek képviselői mellett az Európai Parlament és a Bizottság képviselőinek részvételével működött.⁹⁰

A nemzetközi szervezetek alapokmánnal rendelkeznek, míg az államok alkotmánnyal. Az Alkotmányos Szerződés valahol a kettő között helyezkedett volna el, hatályon kívül helyezve a korábbi alapítószerződéseket (az ESZAK-Szerződést, a Római Szerződéseket, valamint ezek módosításait a Nizzai Szerződéssel bezárólag), egy dokumentumban összefoglalva az összes alapszabályt, ami az EU működéséhez kell. Az új szerződés feladata az EU működésének hatékonyabbá és átláthatóvá tétele volt és egy polgárközelibb Európa kialakítása. A szerződésbe beemelték volna így kötelezővé téve a 2000. december 7-én ünnepélyesen kihirdetett **Alapjogi Chartát**, az EU emberi jogi katalógusát.⁹¹

Az Alkotmányos Szerződés szövegét 2004. október 29-én Rómában írták alá a tagállamok, majd ezt követően kezdődött el a tagállamokban az alkotmányos előírások szerinti megerősítés folyamata, az ún. ratifikáció. Ennek során 2005-ben a francia és a holland népszavazáson elutasították azt, amelynek következményeként a szerződés végleg lekerült napirendről.⁹²

A két népszavazás eredménye az EU egyik legmélyebb válságát okozta, az euroszeptikusok egyenesen az integráció felbomlását jósolták, mindeközben a tagállamok a megoldást keresték és egyeztetéseket folytattak. A megakadt reformfolyamat újabb lendületet kapott 2007 első felében a Tanács német, majd a portugál soros elnöksége alatt, komoly kompromisszumok árán.

A zökkenőmentes működés érdekében, a megnövekedett taglétszámhoz, illetve az adott kor kihívásaihoz való adaptálás érdekében időről-időre szükséges volt az integráció megújítása, az együttműködés további területekre való kiterjesztésére. Ez az alapítószerződések módosításán keresztül mehetett és mehet végbe, a tagállamok egyetértésével. Ezt az egyetértést azonban időként nagyon nehéz volt elérni. Az Alkotmányos Szerződést felváltó Reformszerződés megalkotásakor rengeteg karikatúra látott világot a szükséges egyetértés és a kompromisszumok elérésének módjairól. Az egyiken például *Nicolas Sarkozy* francia elnök a vonakodó *Lech Kaczyński* lengyel elnök vállát, míg *Angela Merkel* német kancellár a talpát masszírozta, hogy rábeszéljék a szerződés elfogadására. A Reformszerződést végül 2007. december 13-án írták alá Lisszabonban, a sikerrel zárult ratifikációs folyamat következtében 2009. december 1-jén lépett hatályba Lisszaboni Szerződés néven.⁹³

A **Lisszaboni Szerződés** jelenleg az a legutolsó alapító szerződés módosítás, amely az EU működésének alapvető és részletes szabályait tartalmazza. Az alapító szerződéseket átrendezi, ettől kezdve két dokumentum együttesen adja ki az EU működési keretét. Ez egyrészt az EK-Szerződésből lett az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) néven, míg a másik az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ) címet kapja. Az EU pilléres szerkezete megszűnt. A Közösség helyébe annak jogutódjaként az EU lép, tehát immáron egységes Európai Unióról beszélünk. A Lisszaboni Szerződés értelmében az EU jogi személyiséggel rendelkezik, eszerint nemzetközi szerződéseket köthet (ezt korábban csak az összes tagállammal közösen tehette meg), és nemzetközi szervezethez csatlakozhat. Az alapító szerződések új szövege nagy részben megtartja az alkotmányos szerződés-tervezet vívmányait, de kihagyja azokat az elemeket, amelyet több tagállam, köztük az Egyesült Királyság is kifogásolt, nevezetesen, amelyek államként tüntetnek fel az Uniót (zászló, himnusz, az EU külügyminisztérium tisztsége).⁹⁴

⁹⁰ OSZTOVICS 2012, 51. o.

⁹¹ OSZTOVICS 2012, 53. o.

⁹² GOMBOS 2012, 35. o.

⁹³ BLUTMAN 2013, 37. o.; Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról, OJ C 306, 17.12.2007. 1-229. o.

⁹⁴ Összefoglaló a Lisszaboni Szerződésről, az Európai Parlament hivatalos honlapja: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/5/a-lisszaboni-szerzodes>

A Lisszaboni Szerződés rendszerezi és tisztázza az Unió hatásköreit. Első alkalommal rendelkezik az EU-ból való kilépés lehetőségéről az EUSZ 50. cikkében. A Lisszaboni Szerződéssel lezárul a folyamat, amelynek során a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség részét képező büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés kormányközi jellege megszűnik.⁹⁵

Az EU **Alapjogi Chartája** a Lisszaboni Szerződés rendelkezése alapján az alapító szerződésekével azonos kötelező jogi erőre emelkedett. A szerződés előíranyozza az EU Emberi Jogok Európai Egyezményéhez (EJEE) történő csatlakozását is.⁹⁶

A közös kül- és biztonságpolitika terén a Lisszaboni Szerződés kölcsönös védelmi záradékot tartalmaz, amely szerint egy megtámadott tagállamnak minden tagállam köteles segítséget nyújtani. A szolidaritási záradék kimondja, hogy az Unió és tagállamai minden rendelkezésre álló eszközzel segítséget nyújtanak abban az esetben, ha egy tagállamot terrortámadás ér, vagy, ha természeti vagy ember okozta katasztrófa sújtja.⁹⁷

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően került sor a mindezidáig utolsó bővítésre is az EU történetében. Horvátország nyugat-balkáni államként még 2003-ban nyújtotta be csatlakozási kérelmét az EU-hoz. Ebben az esetben is láthatjuk az EU részéről azt a motivációt, amikor a bővítést egy adott térség stabilizációjának érdekében alkalmazza. A pusztító délszláv háború után átalakult Nyugat-Balkán államainak demokratikus irányba terelése érdekében az EU ezekkel az államokkal is megkezdte a fejlesztést célzó társulási és stabilizációs megállapodások megkötését. Ezen államok, így Horvátország kapcsán is két alapvető követelmény jelent meg. Az egyik a volt Jugoszláv Büntető Törvénysékkal való együttműködés a délszláv háborús bűnösök kézre kerítésében, azok felelősségre vonásának érdekében, másrészt a nyugat-balkáni államok egymással való regionális kooperációja.⁹⁸

Horvátország esetében immáron egy rendkívül összetett feltételrendszerrel találkozhatunk, amelyeket a tagság érdekében teljesítenie kellett.⁹⁹ A 2005-ben megindult csatlakozási tárgyalások láthatóan csak a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően, 2011-re zárultak le. Horvátország csatlakozási szerződésének valamennyi tagállam részéről történt sikeres megerősítése következtében 2013. július 1-jével a tagállamok száma Horvátország felvételével 28-ra emelkedett.¹⁰⁰

10.9. AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYRENDSZERE

A tagállamok kormányközi együttműködésének és a nemzetek feletti szupranacionális működésnek a jegyei is felfedezhetők az EU intézményeinél.

10.9.1. AZ EURÓPAI TANÁCS

A tagállamok állam- és kormányfőinek első találkozóját 1974-ben rendezték ezen a néven, majd egyre rendszeresebbé váltak ezek a találkozók. Azt, hogy egy tagállamot az államfő vagy a kormányfője kép-

⁹⁵ Összefoglaló a Lisszaboni Szerződésről, az Európai Parlament hivatalos honlapja: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/5/a-lisszaboni-szerzodes>

⁹⁶ EUSZ 6. cikk (1) és (2).

⁹⁷ EUMSZ 222. cikk.; Bővebben lásd: JUHÁSZ 2015a.; JUHÁSZ 2015b.

⁹⁸ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 214. o.

⁹⁹ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 220. o.

¹⁰⁰ KERTÉSZNÉ VÁRADI 2014, 242-244. o.

viseli ezeken, a tagállamok alkotmányos berendezkedése határozza meg. Franciaországot az államfő képviseli, míg a többi uniós tagállamot tipikusan a kormányfő.¹⁰¹

Az Európai Tanácsot (*European Council*) a Lisszaboni Szerződés emelte intézményi rangra, feladata, hogy megadja az Uniónak „a fejlődéséhez szükséges ösztönzést”, és meghatározza annak „általános politikai irányait és prioritásait”. Az Európai Tanács így az EU **legmagasabb szintű politikai döntéshozó intézményévé** vált. Ugyanakkor az Európai Tanács nem lát el jogalkotási feladatokat. Maga választja elnökét két és fél éves időtartamra. Tagjai az uniós tagállamok állam-, illetve kormányfői, az Európai Bizottság elnöke, az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője. Munkáját a Főtitkárság segíti.

Feladatai közé tartozik az új politikák kezdeményezése, az unió bővítése kapcsán politikai jellegű döntéseket hozhat, a kilépési szándékot pedig az Európai Tanács felé kell bejelenteni. A kül- és biztonságpolitika terén általános iránymutatásokat hozhat, illetve képviselheti az Uniót harmadik államok irányába, a főképviselő hatásköreit nem sértve. Félévente legalább kétszer ülésezik Brüsszelben, vagy annak a tagállamnak a területén, amely éppen a soros elnökséget betölti a Tanácsban. Ezeken a csúcstalálkozókon vitatják meg azokat az összetett, illetve kényes kérdéseket, melyeket nem lehet megoldani a kormányközi együttműködés alacsonyabb szintjein.¹⁰²

10.9.2. Az EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA (TANÁCS)

A Tanács (*Council of the European Union*) az EU **legfontosabb jogalkotó intézménye**. Tagjai az uniós tagállamok egy-egy miniszteri szintű képviselői, azaz miniszterek vagy államtitkárok, akik a kormányuk nevében kötelezettséget vállalhatnak és szavazhatnak.¹⁰³

Elnökségét hathónapos soros elnökségi rendszerben töltik be a tagállamok, tehát félévente más-más tagállam. A munka folyamatosságának javítása érdekében a három egymást követő tagállam trióelnökséget alkot 18 hónapig, ezalatt szorosan együttműködnek egymással és közösen tűzik ki a hosszú távú célokat, prioritásokat.¹⁰⁴

A Tanács a napirendre kerülő témától függően különféle formációkban ülésezhet, jelenleg 10-féleképpen, így pl. az Általános Ügyek Tanácsa, Külügyek Tanácsa, Gazdasági és Pénzügyek Tanácsa. Az egyes formációk elnökletét a soros elnök látja el, kivétel ez alól a Külügyek Tanácsa, ahol folyamatosan az EU kül- és biztonságpolitikai főképviselő elnököl. A Tanács egyszerű többséggel, minősített többséggel vagy egyhangúlag szavaz attól függően, hogy milyen döntést kell meghoznia.¹⁰⁵

Feladata az Európai Parlamenttel közösen uniós jogszabályok és az éves uniós költségvetés elfogadása az Európai Bizottságtól beérkező jogszabályjavaslatok alapján. Összehangolja az uniós tagállamok szakpolitikáit, egyben a tagállami érdekek megtestesítője. Az Európai Tanács iránymutatásai alapján kialakítja az EU kül- és biztonságpolitikáját. Nemzetközi szerződéseket köt az EU és más országok vagy nemzetközi szervezetek között.

¹⁰¹ OSZTOVICS 2012, 64. o.

¹⁰² GOMBOS 2012, 52. o.

¹⁰³ EUSZ 16. cikk (2).

¹⁰⁴ Az Európai Unió Tanácsának hivatalos honlapja: <http://www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/presidency-council-eu/>

¹⁰⁵ Az Európai Unió Tanácsának hivatalos honlapja: <http://www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/configurations/>

10.9.3. Az EURÓPAI BIZOTTSÁG

Az Európai Bizottság az EU politikailag független **végrehajtó intézménye**, egyben az uniós érdekek megtestesítője. Székhelye Brüsszelben van, képviselői vannak a tagállamokban, delegációi a világ számos fővárosában. A Bizottság biztosokból áll, ez a biztosok testülete, amelyet tagállamonként egy, így jelenleg összesen 28 biztos alkot. A Bizottság hivatali ideje 5 év. A testület vezetője a Bizottság elnöke, ő dönt arról, hogy melyik biztos melyik szakpolitikai területért legyen felelős. Az alelnöke egyben a kül- és biztonságpolitikai főképviseelője.¹⁰⁶

A Bizottság napi működtetéséről az intézmény dolgozói (üggyédek, közigazdászok stb.) gondoskodnak, akik Főigazgatóságoknak nevezett szervezeti egységekben végzik munkájukat. A Főigazgatóságok mindegyike meghatározott szakpolitikai területért felelős, pl. van Versenyjogi Főigazgatóság vagy az EU bővítéséért felelős Főigazgatóság.¹⁰⁷

Feladatait tekintve jogszabályjavaslatokat dolgoz ki, amelyeket az Európai Parlament és a Tanács elé terjeszt, egyben felelős az Európai Parlament és a Tanács által hozott döntések végrehajtásáért. Kidolgozza az EU éves költségvetését, melyet a Parlamentnek és a Tanácsnak jóvá kell hagynia.

Örködik az uniós jog betartása felett, az Európai Unió Bíróságával közösen gondoskodik arról, hogy az EU jogszabályait mindegyik uniós tagállam megfelelően alkalmazza. Képviseli az EU-t a nemzetközi színtéren, nemzetközi szerződések megkötésére irányuló tárgyalásokat folytat az EU képviselőiben.¹⁰⁸

10.9.4. Az EURÓPAI PARLAMENT

Az Európai Parlament az EU egyik fő intézménye. Székhelye Strasbourgban található, a bizottsági üléseket Brüsszelben tartják, tagjai az Unió polgárainak képviselői. A képviselők számát 750-ben maximálták, plusz 1 fő a Parlament elnöke. A képviselőket 1979 óta közvetlen és általános választójog alapján, szabad és titkos választásokon, ötéves időtartamra választják a tagállamok állampolgárai, tehát az uniós polgárok. Az egyes tagállamokat megillető képviselői helyek száma lehetőleg a lakosságszámhoz igazodik, felső határa 96-ra csökkent, az alsó küszöbérték 6-ra emelkedett.¹⁰⁹ A képviselők nem állampolgárságuk, hanem politikai nézeteik alapján képviselőcsoportokba, vagyis frakciókba tömörülnek.

Feladatai az ún. **demokratikus-deficit** leküzdése érdekében bővültek, szerepét ezért is erősítették. Cél, hogy az uniós polgárok részvételével és számukra is közérthető, átlátható módon szülessenek az uniós döntések.¹¹⁰ Ezért tette a Lisszaboni Szerződés a Parlamentet a Tanáccsal közösen társ-jogalkotó intézménnyé, továbbá teljes egyenlőséget alakított ki a Parlament és a Tanács között az éves költségvetés elfogadása tekintetében is. Emellett a Parlament kinevezési és ellenőrzési jogkörrel rendelkezik a többi intézmény tekintetében.¹¹¹ A Parlament együttműködik a nemzeti parlamentekkel is a megfelelő információáramlás érdekében.¹¹²

¹⁰⁶ EUSZ 17. cikk.

¹⁰⁷ Az Európai Bizottság hivatalos honlapja: https://ec.europa.eu/info/strategy/strategy-documents_en

¹⁰⁸ EUSZ 17. cikk.

¹⁰⁹ EUSZ 14. cikk.

¹¹⁰ Fejes 2013, 175-176. o.

¹¹¹ EUMSZ 284. cikk.

¹¹² Az Európai Parlament Hivatalos honlapja: <http://www.europarl.europa.eu/portal/hu>

10.9.5. Az EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA

Az Európai Unió Bírósága az **EU igazságügyi hatóságaként** a tagállami bíróságokkal együttműködve gondoskodik az uniós jog egységes értelmezéséről és alkalmazásáról. Az EU luxembourgi székhelyű Bírósága két igazságszolgáltatási fórumból áll, a Bíróság és a Törvényszék (volt Elsőfokú Bíróság).

A Bíróságot jelenleg 28 bíró és 11 főtanácsnok alkotja. A bírakat és a főtanácsnokokat a tagállamok kormányai közös megegyezéssel, a jelölt személyeknek az alkalmasságáról szóló vélemény nyújtásával megbízott bizottsággal történő konzultációt követően nevezik ki. Megbízásuk hat évre szól és megújítható. A főtanácsnokok a Bíróság munkáját segítik. Az a feladatuk, hogy a Bíróság előtt folyamatban lévő ügyekben – pártatlanul és függetlenül eljárva – előterjesszék jogi szakvéleményüket, az ún. indítványt.¹¹³

A Törvényszéket tagállamonként legalább egy-egy bíró (jelenleg 46 bíró, 2019-re összesen 56 bíró) alkotja. A Bírósághoz képest különbség, hogy a Törvényszéken nincsenek állandó főtanácsnokok. A főtanácsnok feladatkörét kivételesen egy erre kijelölt bíró láthatja el.¹¹⁴

Az Európai Unió Bíróságának 1952-ben történt alapítása óta feladata, hogy biztosítsa az uniós jog tiszteletben tartását az alapító szerződések értelmezése és alkalmazása során. Feladatának sikeres elvégzése érdekében a Bíróságnak nincs általános hatásköre, helyett hatáskörét konkrétan nevesített keresettípusokban gyakorolja. Az EU 24 hivatalos nyelve közül bármelyik lehet a konkrét eljárás nyelve, a felekkel az eljárás nyelvén kell kommunikálnia, és biztosítania kell ítélezési gyakorlatának valamennyi tagállamban való közzétételét. Ez a megoldás az igazságszolgáltatás területén nemzetközi szinten is egyedülálló, hiszen más nemzetközi bírói fórumokon általában maximum két-három hivatalos nyelv elérhető.¹¹⁵

10.9.6. SZÁMVEVŐSZÉK

A luxemburgi székhelyű Számvevőszék az **EU pénzügyi „lelkiismereteként”** 1977 óta működik. A Számvevőszék tagjait, tagállamonként egy számvevőt, a Tanács nevezi ki az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően. Megbízásuk hat évre szól és megújítható. A számvevők feladatuk ellátása során teljes függetlenséget élveznek.¹¹⁶

Ellenőrzi az EU bevételeit és kiadásait, hogy megállapítsa, szabályszerű-e az uniós források előteremtése és elköltése, megfelelően történik-e elszámolásuk, és költséghatékony-e a felhasználásuk. Ellenőrzéseket végez az uniós pénzforrásokat kezelő személyek és szervezetek körében, valamint az uniós tagállamokban, illetve az uniós támogatásban részesülő országokban. Megállapításait és ajánlásait ún. ellenőrzési jelentésekben fogalmazza meg az Európai Bizottság és a tagállami kormányok számára. Csalás, korrupció és más jogellenes tevékenység gyanúja esetén értesíti az Európai Csalás Elleni Hivatalt (OLAF). Éves jelentést készít az Európai Parlament és a Tanácsa számára.¹¹⁷

10.9.7. EURÓPAI KÖZPONTI BANK

A Maastrichti Szerződés rendelkezett az **Európai Gazdasági és Monetáris Unió (EMU)** megvalósításáról, annak részletes menetrendjéről. Ehhez a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER) és

¹¹³ EUMSZ 253. cikk.

¹¹⁴ EUSZ 19. cikk (2).

¹¹⁵ Az Európai Bíróság hivatalos honlapja: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7033/hu/

¹¹⁶ EUMSZ 285. cikk.

¹¹⁷ EUMSZ 287. cikk.

annak fontos részeként Európai Központi Bank (EKB) felállítását írta elő. Hivatalosan 1998. június 1-jén kezdték meg működésüket. A KBER az EKB-ból és az összes uniós tagállam központi bankjából áll, függetlenül attól, hogy az adott tagállamban az eurót, a közös valutát bevezették-e vagy sem.¹¹⁸ Az Unió monetáris politikáját a frankfurti székhelyű EKB és azon tagállamok nemzeti központi bankjai irányítják, amelyek bevezették az eurót, jelenleg 19 tagállam.¹¹⁹

Legfontosabb feladata az euro-övezetbeli árstabilitás fenntartása és ezáltal az egységes pénznem vásárlóerejének megőrzése, önálló devizapiaci műveletek végzése, a pénzkibocsátás és a pénzkibocsátás engedélyezése.¹²⁰

10.10. AZ EURÓPAI UNIÓ NAPJAINKBAN

Az EU előtt napjainkban több politikai, gazdasági és biztonsági jellegű kihívás is áll. Ezek közül az egyik legjelentősebb a „*Brexit*” néven elhíresült tárgyalás-sorozat, amelynek végén az Egyesült Királyság valószínűleg kilép az EU-ból, ezzel az integráció történetében először csökkenne a tagállamok száma. A kihívások között említhetjük a bővítési folyamat életben tartását, amelynek egyik fő célja továbbra is a harmadik államok és meghatározott térségek, mint pl. a Nyugat-Balkán biztonságpolitikai célú stabilizálása. Jelenleg tagjelölti státuszban vannak a következő államok: Albánia, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság (neve várhatóan hamarosan Észak Macedóniára változik), Montenegró, Szerbia és Törökország, amely azt jelenti, hogy folyamatban van az uniós jog átvétele és a csatlakozási tárgyalások, amelyek lezárására nincs meghatározott időpont.

Az EU előtti legfőbb külső kihívás a migráció, amelynek csak egy részét teszi ki a menekültek beáramlása, de ide tartozik a gazdasági célú bevándorlás is, amelynek kezelése napjaink egyik „sorskérdése” az EU és tagállamai számára.

A fentiekből látható, hogy az EU eredetileg gazdasági alapokon jött létre, azonban mára már az EU tevékenysége egyre több területre terjed ki, és politikai, továbbá biztonságpolitikai jellegű integrációs törekvésekkel is találkozhatunk. Noha az EU esetében egy *quasi* nemzetközi szervezetről beszélünk, amelyben megvalósult a nemzetek feletti jelleg, azonban érdemes szem előtt tartanunk, hogy az egész integráció valójában a tagállamok közötti együttműködésen alapul. Ez az egyes tagállamok között szorosabb, míg mások között lazább lehet, azonban fontos, hogy mindez az egység és az elért eredmények megtartásával történjen.

¹¹⁸ EUMSZ 282. cikk (1).

¹¹⁹ Az Európai Központi Bank hivatalos honlapja: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.hu.html>

¹²⁰ EUMSZ 282. cikk (2).

ELLENŐRZŐ KÉRDÉSEK

1. Mi volt a közös jellemzője a 16.-17. századi egység gondolatoknak?
2. Ki javasolta először egy nemzetek feletti integráció megteremtését Európában?
3. Milyen fontos kifejezés kötődik *Victor Hugo* nevéhez?
4. *Kalergi* nevéhez milyen koncepció kapcsolódik, mi volt ennek a lényege?
5. Mi az a két tényező, amely az ESZAK megalapításához vezetett?
6. Kiket tekintünk az európai integráció alapító atyáinak?
7. Hány állam írta alá 1957-ben az Európai Gazdasági Közösséget alapító Római Szerződést?
8. Milyen nagy jelentőségű szerződést kötött egymással 1992-ben az Európai Közösség és az EFTA?
9. Melyik szerződés alapította az EU-t?
10. Melyik az EU legfőbb döntéshozó intézménye?
11. Milyen érdekeket testesít meg az Európai Bizottság?

AJÁNLOTT IRODALOM

- GOMBOS Katalin: Az Európai Unió jogrendszere és közjogának alapjai. Wolters Kluwer, Budapest, 2017.
- PELLE Anita – VÁRADI Szilvia (szerk.): Basics of European Union Law. Fundamenta Fontium Iuris Internationalis. Iurisperitus Bt. Szeged, 2017.
- KERTÉSZNÉ VÁRADI Szilvia: Az Európai Unió bővítésének jogi aspektusai. Complex, Budapest, 2014.
- KENDE Tamás – SZÜCS Tamás – JENEY Petra (szerk.): Európai közjog és politika. Wolters Kluwer, Budapest, 2017.